

54

88 JL1254

EL SISTEMA DE DOS CAMARAS



1020025590



FONDO  
RICARDO COVARRUBIAS

# Cuestiones Constitucionales.

CUESTIONES CONSTITUCIONALES.

# EL SISTEMA DE DOS CAMARAS

Y SUS

CONSECUENCIAS.

OPUSCULO ESCRITO

Por el C. Leon Guzman,

MIEMBRO DEL CONGRESO CONSTITUYENTE Y ACTUAL PROCURADOR  
GENERAL DE LA NACION.

099235

MEXICO.—1870.

IMPRESA DEL COMERCIO, DE NABOR CHAVEZ, A CARGO DE JOAQUIN MORENO,  
CALLE DE CORDOBANES NUMERO 8.

22681

12177

342  
6  
JL1254  
78



FONDO  
RICARDO COVARRUBIAS

CAPILLA ALFONSINA  
BIBLIOTECA UNIVERSITARIA  
U. A. N. L.

CUESTIONES CONSTITUCIONALES.

## EL SISTEMA DE DOS CAMARAS

Y SUS CONSECUENCIAS.

INTRODUCCION.

RAZON POR QUE SE ESCRIBEN ESTOS ARTICULOS.  
PLAN DE LA OBRA.



A iniciativa presentada al Congreso para que, reformando la Constitucion, se deposite el ejercicio del poder legislativo en dos cámaras, entraña cuestiones muy graves é importantes. El establecimiento de la segunda exige cambios muy radicales: habrá necesidad de alterar la estructura que hoy tiene el cuerpo legislativo y hacer una nueva clasificacion de sus facultades: la reforma puede comprender en parte al poder ejecutivo, y acaso al judicial: debe tambien afectar á otros puntos capitales de nuestro código político. Por estas consideraciones no es exagerado decir que la Constitucion va á ser retocada en sus partes mas esenciales.

Cuando se publicó el dictámen de la comision de puntos constitucionales, creí firmemente que la prensa periódica se iba á apoderar de la cuestion: confié en que sobrarian eseritores ilustrados que la tratasen con inteligencia y maestría; y por mi parte formé la intencion de escribir uno que otro artículo, cuando las circunstancias y el estado de la discusion lo hicieran oportuno. Por desgracia la prensa se ha abstenido de tratar la materia; y este silencio, y las circunstancias especiales que voy á indicar, me han inducido á cambiar de propósito, resolviéndome á escribir un tratado formal. Este abundará de seguro en imperfecciones, contendrá muchos errores; pero acaso, por esto mismo, sirva de estímulo á eseritores mas competentes por su erudicion y por su ciencia.

Tuve la honra inmerecida de pertenecer al Congreso constituyente y á su comision de Constitucion. Esta mision popular es la que en toda mi vida he aceptado con mas fé y ejercido con mayor interés. El plan de Ayutla y la convocatoria que en su virtud fué espedida, llamaban al Congreso á formar una Constitucion política, cuya base debian ser los principios popular, representativo y federal. Tengo una predileccion decidida por ese sistema de gobierno; y profesando, aunque con algunas modificaciones, las doctrinas norte-americanas, acepto como principio fundamental la division del poder legislativo en dos grandes ramos. Sin embargo, he trabajado por el establecimiento en México de una sola cámara; y he sido harto perseverante en esta empresa, que parecia deber estrellarse ante obstáculos invencibles, y que en los primeros dias del Congreso constituyente fué vista como un delirio.

Voy á hacer una rápida reseña histórica de esta parte de nuestra Constitucion. La comision que discutió el proyecto se componia de siete individuos, de los cuales cuatro eran demócratas radicales y federalistas, y como yo, profesaban las doctrinas americanas: los otros dos pertenecian al partido moderado neto.

Fácilmente se comprende que el sistema de una sola cámara no debía encontrar buena acogida entre los primeros; así porque choca con las instituciones americanas, como (y esta es la razon principal) porque pugna con los principios radicales, segun los que, la division del poder legislativo en dos cámaras es nada ménos que la representacion genuina y necesaria de los dos elementos fundamentales de una república federativa: la democracia y la federacion.

Tampoco era de esperar la aceptacion por parte de los segundos; porque no apeteccian el progreso rápido; porque creian necesario poner un dique á la reforma que se desbordaba; porque, temiendo los arranques poco meditados del partido ultraliberal, no podian consentir en abrirle un camino fácil y espedito.

Mi opinion estaba decididamente formada en el sentido de una sola cámara; pero no me atreví á presentarla de una manera oficial. Me reconocia el ménos propósito para el objeto; porque á las dificultades enunciadas era preciso agregar la consideracion de que, en el seno de la comision, yo era el de menor edad y el de ménos prestigio. Iniciado por mí el pensamiento, habria sido visto como una inconsecuencia de principios, como un aborto de la ignorancia y de la inesperienza; y no como el medio seguro de realizar una grande idea. Solo me resolví á deslizarlo cautelosamente en las conversaciones confidenciales; é insistiendo con perseverancia, logré que fuese objeto accidental de algunas discusiones. Llegó á sujetarse á un sério debate, y al fin quedó aprobado por la mayoría de la comision.

Semejante resultado causó en el Congreso una impresion muy viva; pero esta, léjos de perjudicar á la idea, proporcionó la ocasion de preparar en su favor el ánimo de los diputados. Mi situacion especial como secretario, mi trato íntimo con la juventud del Congreso, las afecciones que entre los diputados foráneos pudo atraerme el amor decidido que siempre he profesado á las localidades, me facilitaron mucho este trabajo. La opinion se formó muy pronto; y la cámara unitaria fué aprobada por una considerable mayoría.

Llamó mucho la atencion que el debate se hubiese sostenido con poco vigor por los defensores del dictámen; mientras que sus impugnadores atacaron esforzada y valientemente. Algunos pretenden explicar este hecho con la seguridad que se te-

nia del voto de la mayoría. Sin duda influyó algo esa confianza; pero la verdadera explicacion es, que en aquella época tormentosa no era cuerdo ni político ser demasiado esplicitos.—El partido reaccionario estaba en pié, poderoso aún, y con las armas en la mano. El clero todavía era rico y conservaba su prestigio; estaba ligado en intereses con las clases acomodadas; influía poderosamente en la casi totalidad del pueblo, por medio de ese resorte *sobrenatural* que se llama administracion de los sacramentos. El Presidente provisional, liberal á medias, reformador meticoloso y conservador por temperamento, con instintos de progreso, pero con una tendencia irresistible al *statu-quo*; lo mismo tenia á la reaccion que al partido progresista, y con igual satisfaccion se hubiera desembarazado de ambos. Su gabinete y todo su círculo era de moderados; en su ejército figuraban algunos hombres de la revolucion; pero era mayor el número de los que la odiaban y despues la combatieron abiertamente.—Todas esas *entidades*, que se alarmaron y promovieron una asonada, por la sola enunciacion de una verdad eterna, por el solo intento de reconocer que la libertad de conciencia es un derecho del hombre; ¿qué habrian hecho, á qué se habrian atrevido al oír en la tribuna nacional estas ó semejantes palabras: “Es un delirio aspirar á la perfeccion política, cuando falta la base indispensable, “que es la perfeccion social”? ¿Hasta qué extremo habrian llegado al escuchar estas otras: “Es preciso, es urgente, es indispensable seguir una marcha atrevida y “revolucionaria, para purgar á esta desgraciada sociedad de los inveterados abusos “que la están aniquilando”? De seguro, por una parte el partido reaccionario y el clero, con sus aliados los hombres del *privilegio* y del *abuso*; y por otra el gobierno provisional, con sus moderados y con su ejército, habrian explotado el temor, hasta cierto punto justificado, de que el país fuese precipitado en una pendiente rápida y erizada de escollos, única que podia conducir prontamente á la realizacion completa de la reforma social, entónces apenas iniciada.

El partido progresista necesitaba, pues, ser muy circunspecto y reservado. Tenia adversarios demasiado poderosos; y si estos lograban vencerlo, quedaba frustrada y sin efecto la revolucion mas justa y gloriosa que ha tenido México. Por esto se callaron las mas poderosas razones.

Se dirá que ese sistema de reticencias y estudiadas reservas, no se aviene con la índole del partido liberal, que detesta el misterio y las tinieblas. Yo tambien amo la publicidad y quiero que las cosas buenas se hagan á la luz del dia; pero toda regla tiene sus escepciones. Si los grandes hombres de la revolucion francesa no hubieran sido tan ardientes apóstoles de su noble idea, no habrian alarmado á la Francia y á la Europa entera. Entonces la libertad del mundo habria sido el efecto inmediato de aquella grande empresa; y se habria ahorrado el espectáculo de que un hombre de genio y de fortuna inquietara y pusiera en conflicto á todos los pueblos del viejo continente. Por el contrario, la Constitucion de los Estados-Unidos fué aceptada, porque la Convencion americana tuvo en secreto sus deliberaciones. Así el pueblo, (que por cierto no estaba dispuesto á sacrificar á la Union la soberanía de los Estados) no pudo exagerarse el riesgo de perder su libertad. Cuando se le presentó la obra completa, vió que todos los sacrificios estaban compensados, y que la Union haria la felicidad de los Estados, sin embarazar su marcha, ni menoscabar su libertad. Estos dos ejemplos prueban muy bien que los grandes reformadores deben cuidarse

con esquisito empeño de no alarmar demasiado aquellos intereses que tratan de combatir.

Me he permitido estas indicaciones, como un testimonio de que no pretendo ocultar hasta que punto soy responsable del establecimiento de una sola cámara. El deber en que estoy de explicar ante el país los motivos de mi conducta; la idea de que hoy puedo hacerlo con libertad, porque ya no se aventura el éxito de un gran principio, y el deseo de que mis esplicaciones motiven otros trabajos que sin duda serán mas luminosos, me deciden á escribir la série de artículos á que el presente da principio. En ellos examinaré: 1º La cuestion fundamental, demostrando que el establecimiento de dos cámaras es una derivacion lógica de los principios constitucionales. 2º La cuestion de conveniencia, apreciando las ventajas y los peligros de la division: su importancia como garantía de acierto, de orden y de estabilidad. 3º Diré algo sobre la parte orgánica: modo de elegir una y otra cámara, compartimiento ó distribucion de facultades. 4º Iniciaré la cuestion sobre si en los negocios en que las cámaras concurren con su voto, conviene que deliberen juntas ó separadas. 5º Concretaré la cuestion á la República mexicana, teniendo en cuenta su situacion y circunstancias especiales en el año de 1856. 6º Haré el mismo estudio con relacion á la situacion y circunstancias presentes.

---

## PRIMERA PARTE.

---

### CUESTIONES PRELIMINARES.

---

#### PARRAFO I.

LA CONVOCATORIA DE 14 DE AGOSTO DE 1867.



TERMINADA, como lo fué felizmente, la segunda guerra de independencia, y restablecidos los Estados-Unidos mexicanos en el pleno ejercicio de su soberanía, muy natural y justo era que entrasen de nuevo al ejercicio pleno y estricto del régimen constitucional. Era natural, porque lo es sin disputa que, al cesar las perturbaciones que tanto y tan rudamente agitaron al país, este buscase en la vida normal la restauracion de sus fuerzas estenuadas, la reparacion de sus agotados recursos, los beneficios de su paz interior tan profundamente alterada. Y era justo, porque no debemos olvidar un momento, que INDEPENDENCIA y CONSTITUCION fueron los dos grandes lemas inscritos en la bandera nacional. Asegurada la primera, el restablecimiento de la segunda era el complemento necesario del triunfo nacional.

Para entrar al ejercicio pleno del orden constitucional, era preciso comenzar por la reorganizacion de los Supremos poderes, así de la federacion, como de los Estados; y el único medio legal de constituirlos es el sufragio popular. Para que haya elecciones es necesaria una convocatoria que las prescriba y reglamente; y esa convocatoria debe ser una ley propiamente tal.

En el orden constitucional el Ejecutivo de la Union carece de facultades para expedir una convocatoria. Durante la guerra extranjera estuvo investido con autorizaciones amplísimas; pero el único motivo que tuvo el Congreso para darlas, y el único objeto para que las dió, fué el de salvar la independencia nacional. Por con-